VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 93)
z dnia 20 marca 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 93)

20 marca 2014 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zaopiniowała, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu:

– poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych wraz z autopoprawką;

– senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Tomasz Czech, Hanna Magdalińska, Piotr Podczaski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Agnieszka Grzelak, Jacek Kulicki** – specjaliści z Biura Analiz Sejmowych, senator **Piotr Zientarski** oraz **Łukasz Walter** ekspert klubu TR.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich. Czy do przedstawionego porządku dziennego są uwagi? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja porządek dzienny przyjęła.

Chciałbym zacząć od punktu trzeciego. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców, pani Beata Kempa, która chce złożyć wniosek o nierozpatrywanie tego punktu dzisiaj. Proszę o uzasadnienie.

Poseł Beata Kempa (SP):

Bardzo przepraszam za to zawirowanie, ale w momencie, kiedy uzgadniałam, żeby ten punkt znalazł się w dzisiejszym porządku dziennym – bo nam też zależy na czasie, sprawa jest niezwykle ważna – stałam na twardym stanowisku nieskładania poprawek do projektu. Ale w związku z tym, że grono ekspertów przekonało mnie i potrafiło te poprawki zgodnie z moją wolą wyartykułować, przedstawimy autopoprawkę pani marszałek prawdopodobnie jeszcze dzisiaj, najdalej jutro, wraz z uzasadnieniem. Dlatego proszę o wycofanie tego punktu z porządku dziennego, aby Komisja Ustawodawcza nie miała problemu z oceną zgodności projektu z konstytucją. Dla porządku przypomnę, że zgłoszony projekt dotyczy walki z pedofilią.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę. Dziękuję pani poseł.

Poseł Beata Kempa (SP):

Ja dziękuję za zrozumienie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wobec tego przechodzimy do rozpatrzenia punktu pierwszego; pan poseł Łukasz Gibała, projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych wraz z autopoprawką. Proszę, panie pośle, o krótkie przedstawienie projektu i ustosunkowanie się do uwag Biura Analiz Sejmowych.

Poseł Łukasz Gibała (TR) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, projekt ustawy, o której mówimy, nazywa się „Kredyt na innowacje" i dotyczy innowacyjności. Postaram się krótko przedstawić istotę tej ustawy. Po pierwsze, wszyscy wiemy, że innowacyjność gospodarki jest czymś bardzo ważnym. Jeśli nasza gospodarka ma konkurować z gospodarkami innych krajów, to nie będziemy w stanie tego robić w nieskończoność za pomocą niższych kosztów pracy. Na tym polu zawsze przegramy z Chińczykami czy Hindusami. Musimy konkurować

wyższą jakością technologiczną produktów, które produkujemy. Niestety z innowacyjnością w Polsce jest bardzo źle. W ostatnim rankingu Komisji Europejskiej Polska znalazła się na czwartym miejscu w Unii Europejskiej, ale od końca. Za nami były tylko trzy kraje: Bułgaria, Rumunia i Łotwa. Niestety z tego rankingu wynika też, że w latach 2006–2013, mimo napływu gigantycznych środków unijnych, innowacyjność polskiej gospodarki w stosunku do średniej unijnej spadła, nie wzrosła, a spadła. Innowacyjność polskiej gospodarki wciąż spada.

Jednym z instrumentów pobudzania innowacyjności jest prawo podatkowe. Takie prawo, które byłoby korzystne dla firm, które są innowacyjne. Obecnie istnieje pewien instrument, który miał temu służyć. Jest to ulga na nowe technologie, ale prawie nikt z niego nie korzysta. On jest wadliwy z trzech powodów. Po pierwsze, jest tam mnóstwo biurokratycznych wymogów, które trzeba spełnić, żeby z tej ulgi skorzystać. Po drugie, ta ulga jest stosunkowo niska, i po trzecie, ta ulga premiuje tylko i wyłącznie innowacje kupowane za granicą, a nie te wytwarzane w kraju. To jest kompletny absurd. Ostatnio nawet prezydent Bronisław Komorowski zwracał uwagę, że polskie prawo podatkowe premiuje te firmy, które kupują innowacje za granicą, a nie te, które tworzą je w kraju.

W związku z tym my zaproponowaliśmy nowy mechanizm i nazwaliśmy go „Kredytem na innowacje". Tak naprawdę wykreślamy obecną ulgę, bo ona jest fatalnie napisana, i proponujemy całkiem nowy mechanizm nazwany „Kredyt na innowacje". Istotą tego mechanizmu jest zmiana w stosunku do stanu obecnego w tych trzech zakresach. Po pierwsze, żeby było mniej biurokracji dla tych, którzy chcą skorzystać z ulgi innowacyjnej, żeby premiować tych, którzy wytwarzają w kraju nowoczesne technologie, a nie tych, którzy je kupują, i po trzecie, aby ta ulga była wyższa.

Jak to będzie działało? Będzie działało w ten sposób, że jeżeli jakiś przedsiębiorca zainwestuje w badania 1 mln zł, których efektem będzie innowacyjny produkt albo innowacyjny proces, to wtedy będzie sobie mógł odpisać od podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym – CIT lub PIT w zależności od rodzaju działalności gospodarczej – 200% zainwestowanych przez siebie pieniędzy, czyli w tym przypadku 2 mln zł. Jak wszyscy wiemy, wysokość podatku w Polsce wynosi co do zasady 19%. Więc on wyda 1 mln zł, a z tego miliona złotych 380 tys. zł zaoszczędzi na podatkach, czyli państwo sfinansuje w 38% tę innowację, a przedsiębiorca w 62%, oczywiście pod warunkiem, że ma dochody, bo jeżeli dochodów nie ma, to państwo nie sfinansuje tej innowacji. Generalnie będzie miał 5 lat na rozliczenie innowacji. Jeśli nawet w danym roku nie ma dochodów, ale będzie je miał w przyszłym roku albo za dwa lata, to w ciągu 5 lat może w ten sposób rozliczyć tę inwestycję. Tak to ma działać. Może to tyle, jeśli chodzi o przedstawienie istoty projektu.

Jeżeli natomiast chodzi o odniesienie się do zarzutów, to chyba będzie zasadniej, jeżeli najpierw Biuro przedstawi zarzuty, a potem ja bym się do nich odniósł, bo mógłbym mniej wiarygodnie i rzetelnie przedstawiać zarzuty, jako że jestem zwolennikiem ustawy. Wolałbym wysłuchać opinii Biura i potem się odnieść do niej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dobrze, panie pośle. Opinia Biura Analiz Sejmowych jest sporządzana na piśmie. Gdyby pan wykazał w sposób oczywisty błędność rozumowania Biura Analiz Sejmowych, to Biuro nie zabierałoby już głosu, a my przeszlibyśmy do głosowania.

Poseł Łukasz Gibała (TR) – spoza składu Komisji:

Bardzo proszę, może być i tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych o przedstawienie opinii.

Specjalista z Biura Analiz Sejmowych Jacek Kulicki:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, projekt dotyczy zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, a po autopoprawce, także ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Nowelizacja miałaby polegać na korekcie przepisów dotyczących ulgi podatkowej przysługującej podatnikom inwestującym w badania i prace rozwojowe.

Projekt został przesłany do Komisji Ustawodawczej w związku z wątpliwościami dotyczącymi zgodności projektu z konstytucją. Autorem opinii jest prof. Henryk Dzwonkowski, który, niestety, nie mógł przybyć na dzisiejsze posiedzenie. W jego zastępstwie ja pozwolę sobie przedstawić uwagi BAS.

W sprawie wydano dwie opinie. Pierwsza dotyczy projektu sprzed autopoprawki i ta opinia zwracała uwagę na naruszenie art. 32 Konstytucji przez to, że wyłączono z możliwości skorzystania z tej ulgi osoby fizyczne prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą. Ta uwaga została uwzględniona w autopoprawce, więc Biuro wycofuje się z tej uwagi.

Natomiast obie opinie, i ta pierwotna, i ta uwzględniająca autopoprawkę, zwracają uwagę na nieprecyzyjność niektórych przepisów projektu, co powoduje, że nie spełnia on standardów dostatecznej określoności przepisów prawnych właściwych dla ustaw podatkowych, czym naruszony jest art. 2 w związku z art. 217 Konstytucji RP. Przykładem może być art. 26c ust. 2 projektowanej zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Trzeba zaznaczyć, że mankamenty wskazane w opinii Biura, mogą być wyeliminowane w trakcie prac w Komisji Finansów Publicznych, aczkolwiek na tym etapie nie sposób było je pominąć, dlatego że orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego jest bardzo wyczulone na przepisy prawa podatkowego i jasne, precyzyjne przesłanie skierowane do podatników, a więc do odbiorców, aby one były jednoznacznie odczytywane przez wszystkich stosujących prawo podatkowe. Nie można tego powiedzieć o konstrukcji tej ulgi, o poszczególnych jej przepisach wynikających z obu zmienianych artykułów.

Poseł Łukasz Gibała (TR) – spoza składu Komisji:

Czy pan przewodniczący oczekuje, że teraz ja zabiorę głos?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Szukam czegoś. Pan profesor napisał: „Uściślenie pojęć dla potrzeb stworzenia takiej konstrukcji wymaga wszechstronnych analiz i studiów podatkowoprawnych". Chodzi o konstrukcję projektu. Jak należy rozumieć te studia podatkowoprawne?

Specjalista z BAS Jacek Kulicki:

Jak podpowiada pani profesor, jak najszerzej. Aczkolwiek wydaje mi się, że…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan poseł Gibała jest jeszcze młodym człowiekiem, ale kadencja może się skończyć.

Specjalista z BAS Jacek Kulicki:

Dlatego ja zaznaczyłem, że w moim przekonaniu mankamenty wynikające z zarzutu niekonstytucyjności w stosunku do art. 2 w związku z art. 217 Konstytucji mogą być wyeliminowane w trakcie prac komisyjnych, a więc na podstawie opinii eksperckich wydanych w trakcie prac Komisji Finansów Publicznych.

Poseł Łukasz Gibała (TR) – spoza składu Komisji:

Rzeczywiście w opinii BAS jest zarzut nieostrości czy też zbytniej ogólności pojęć…

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę wziąć pod uwagę to ostatnie zdanie pana mecenasa.

Poseł Łukasz Gibała (TR) – spoza składu Komisji:

Dobrze, wezmę pod uwagę, ale najpierw chcę się odnieść do uwag. Wszyscy wiemy, że takie pojęcie jak „innowacyjność" czy „badania naukowe" to pojęcia trudno definiowalne. Nie da się stworzyć zamkniętego katalogu czynności, które są innowacyjne, a które nie są. One z automatu straciłyby walor innowacyjności.

Podkreślam, że my nie wyważaliśmy otwartych drzwi. Definicje badań naukowych i innowacyjności zaczerpnęliśmy z obecnych aktów prawnych. Definicja badań naukowych została zaczerpnięta z ustawy o zasadach finansowania nauki, a definicja innowacyjności to twór, który został stworzony na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w pracach badawczych nad Narodową Strategią Spójności. Te definicje są rzeczywiście dosyć ogólne, ale chcę zwrócić uwagę jeszcze na jedno. Jeśli urząd skarbowy będzie miał wątpliwości, czy należy w danym momencie uznać określony produkt za innowacyjny

i przyznać ulgę albo nie, to powinien zwrócić się do niezależnego instytutu badawczego o stwierdzenie, czy to jest innowacyjne, czy też nie. Tak jest zapisane w ustawie. Również przedsiębiorca, jeśli będzie miał wątpliwości, czy mu ulga przysługuje czy nie, to zanim zgłosi do urzędu skarbowego odpowiedni wniosek o ulgę, będzie mógł zwrócić się do instytutu badawczego o ekspertyzę. Instytuty badawcze są również bardzo precyzyjnie wymienione w obecnie już obowiązujących aktach prawnych. Wydaje mi się, że te definicje powinny być dość ogólne, a w konkretnych przypadkach możemy się zdać na rozstrzygnięcia naukowców pracujących w instytutach badawczych, którzy będą stwierdzali, czy w danym przypadku mamy do czynienia z produktem innowacyjnym, czy nie.

Ale jeśli prawnicy z Biura Analiz Sejmowych uważają, że lepiej byłoby uściślić w trakcie prac komisji te definicje, to jesteśmy gotowi to zrobić. Jeśli to jest jedyne zastrzeżenie, jedyny warunek ze strony Komisji Ustawodawczej, żeby dopuścić ten projekt do dalszych prac, to ja deklaruję, że takie uściślenie zostanie dokonane na etapie prac komisyjnych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy Biuro Legislacyjne ma jakieś uwagi do tego projektu?

Legislator Hanna Magdalińska:

Panie przewodniczący, w naszej wstępnej opinii, którą sporządzamy na potrzeby organów Sejmu, kierując się uzasadnieniem do projektu, zwróciliśmy uwagę na kwestie pomocy publicznoprawnej. Zwracam uwagę, że są opinie w tej sprawie prezesa UOKiK, które wskazują na to, że można tę formę pomocy uznać za pomoc publicznoprawną. W tych opiniach wskazana jest droga naprawienia tej sytuacji.

Natomiast jeśli chodzi o uwagi legislacyjne, to Biuro podziela opinię Biura Analiz Sejmowych. Zgadzam się też z opinią wyrażoną przez kolegę, że są to kwestie, które mogą być poprawione w trakcie prac komisji przy udziale wnioskodawców.

Jeśli jestem przy głosie, to chcę zwrócić uwagę jeszcze na jedną sprawę. W opinii prezesa UOKiK jest mowa nie tylko o pomocy publicznoprawnej, ale również o kwestii poruszonej w opinii BAS, czyli o nieokreśloności przepisów i zakresu podmiotowego tej ustawy. Szereg bardzo poważnych wątpliwości zgłoszonych jest w tej opinii.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan poseł Budka ma pytanie właśnie w związku z opinią prezesa UOKiK.

Poseł Borys Budka (PO):

Panie przewodniczący, chciałem zapytać o kwestię niedookreśloności, ale rozumiem, że projektodawcy już zadeklarowali, więc to moje pytanie już nie jest potrzebne. Natomiast w opinii BAS wskazuje się na jedną dosyć istotną kwestię. Czy wnioskodawcy pracują nad analogicznymi rozwiązaniami dotyczącymi podatku dochodowego od osób fizycznych? W opinii jest zarzut, że projekt mógłby być niekonstytucyjny, ponieważ dotyczy tylko osób prawnych.

Akurat ja tego zarzutu nie podzielam, bo przecież są znane takie ulgi wśród osób fizycznych, które nie mają odpowiednika w podatku dochodowym od osób prawnych, więc zapewne dałoby się to przeskoczyć. Ale czy państwo pracują nad analogicznymi rozwiązaniami w podatku dochodowym od osób fizycznych?

Poseł Łukasz Gibała (TR) – spoza składu Komisji:

Ja również, panie pośle, nie podzielam tego zastrzeżenia, ale ze względu na ogromny szacunek dla prawników zgłosiliśmy autopoprawkę. Ten zarzut był zgłoszony do projektu sprzed autopoprawki. W autopoprawce rozszerzyliśmy to rozwiązanie również o podatek PIT. W związku z tym w obecnym kształcie projekt przewiduje tę ulgę i dla tych przedsiębiorców, którzy płacą CIT, i dla tych, którzy płacą PIT, więc, moim zdaniem, ten zarzut się zdezaktualizował.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Do głosowania nad tym projektem przejdziemy za chwilę. A teraz rozpoczniemy procedowanie punktu drugiego – zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowa-

nia karnego. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców, pan senator Piotr Benedykt Zientarski. Bardzo proszę, panie senatorze.

Senator Piotr Zientarski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, krótko mówiąc, propozycja nasza oparta jest na założeniu, iż rejestrowanie przebiegu rozprawy w sprawach karnych w przeciwieństwie do projektu zmiany procedury wykroczeniowej nie będzie stanowiło protokołu elektronicznego, lecz jedynie zapis obrazu i dźwięku załączany do akt sprawy. Po drugie, rejestrowanie przebiegu rozprawy ma być względnie obligatoryjne, to znaczy jedyne wyłączenie tego obowiązku będzie uwarunkowane względami technicznymi, jakie mogą się zdarzyć w sytuacji braku odpowiedniego sprzętu lub awarii systemu. Po trzecie, nie będzie możliwości ograniczania treści protokołu do najistotniejszych oświadczeń osób biorących udział w rozprawie ani rezygnowania z pełnego pisemnego zapisu przebiegu rozprawy. Dodaliśmy § 3, który stwierdza, że jeżeli czynność procesową inną niż rozprawa utrwala się za pomocą urządzenia rejestrującego obraz i dźwięk, to wtedy można protokół ograniczyć do zapisu najbardziej istotnych oświadczeń osób biorących w niej udział. Zapis obrazu lub dźwięku, a także przekład zapisu stają się załącznikami do protokołu.

Problem powstał na tle opinii BAS, która przedstawiła w konkluzji stwierdzenie, że projekt jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej. Tę kwestię wyjaśnia pismo, które otrzymał pan przewodniczący Wojciech Szarama od ministra spraw zagranicznych. Tylko wyjaśnię, że stanowisko BAS wynikało z faktu, iż zostało sporządzone na stan prawny w dniu jej wydania, tj. 9 stycznia 2014 r. Natomiast 27 stycznia 2014 r. weszła w życie nowelizacja art. 147 k.p.k. poprzez dodanie § 2a, zgodnie z którym przesłuchanie pokrzywdzonego, o którym mowa w art. 185a oraz 185c, oraz świadka, o którym mowa w art. 185, utrwala się za pomocą urządzenia rejestrującego obraz i dźwięk. Zmiana ta zapewnia pełną zgodność przepisów k.p.k. z prawem Unii Europejskiej, w szczególności z art. 20 ust. 4 dyrektywy 2011/93/UE. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę obecny stan prawny obowiązujący po wejściu w życie 27 stycznia 2014 r. nowelizacji k.p.k., rozwiązanie senackie nie jest sprzeczne z prawem Unii Europejskiej. W swoim piśmie Ministerstwo Spraw Zagranicznych pisze, że nie zgłasza uwag w zakresie zgodności projektu z prawem unijnym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam, ale dlaczego ten projekt miał być sprzeczny z prawem unijnym?

Senator Piotr Zientarski:

Dlatego że BAS sporządziło opinię zgodnie ze stanem prawnym na 9 stycznia 2014 r, czyli przed wejściem w życie nowelizacji, która weszła w życie 27 stycznia 2014 r. Sporządziło opinię na dzień jej sporządzenia, a nie uwzględniło tego, że 27 stycznia ma wejść w życie nowelizacja. Pisze o tym minister spraw zagranicznych w swoim piśmie, które ma też pan przewodniczący. W związku z tym wątpliwość jest już rozwiana. Ministerstwo Sprawiedliwości w pełni popiera to rozwiązanie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi do przedstawionego projektu?

Specjalista z BAS Agnieszka Grzelak:

Chcę dodać, że ekspert, który przygotowywał opinię, faktycznie uwzględnił stan prawny na dzień 9 stycznia 2014 r., ale w konkluzji swojej opinii zaznaczył, że przepisy ustawy, które wejdą w życie 27 stycznia, dokonują pełnej implementacji przepisów dyrektywy 2011/93/UE, w związku z czym przedstawione w opinii uwagi staną się bezprzedmiotowe. Trzeba było przygotować konkluzję na dzień przygotowania opinii, stąd taka a nie inna konkluzja, natomiast w chwili obecnej uwagi Biura Analiz Sejmowych stały się bezprzedmiotowe.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania pierwszego projektu, czyli poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, który przedstawił pan poseł Łukasz Gibała.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za uznaniem, że projekt ten jest niedopuszczalny?

Stwierdzam, że Komisja uznała jednogłośnie, iż nad projektem Sejm może dalej pracować. Wniesienie autopoprawki i pewne zrozumienie dla uwag Biura Analiz Sejmowych sprawi, iż ten projekt przyniesienie założone w nim korzyści.

Przechodzimy do głosowania kolejnego projektu, tym razem jest to ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za uznaniem, że projekt ten jest niedopuszczalny?

Stwierdzam, że Komisja uznała jednogłośnie, iż Sejm może nad projektem dalej pracować. Dziękuję, panie senatorze.

Proszę państwa, przypominam o posiedzeniu Komisji Ustawodawczej dzisiaj o godz. 17.00. Proszę sekretariat o przypomnienie posłom sprawozdawcom, że oczekujemy na ich opinie i zakończenie tych trudnych spraw.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.